CRITERIUL POLITIC

REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Introducere

O administrație publică funcțională și profesionistă este esențială pentru un stat candidat la aderarea la UE. Conform criteriilor de la Copenhaga, statele membre ale UE trebuie să dispună de „*capacitatea administrativă și instituțională necesară pentru implementarea eficientă a acquis-ului și pentru asumarea obligațiilor ce decurg din statutul de membru*". În plus, „*dreptul cetățenilor la o bună administrare"* este consacrat în Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (Art. 41)[1].

O administrație publică de calitate reprezintă fundamentul unei țări de succes, sustenabile și reziliente. Administrațiile publice, la nivel central și local, asigură răspunsul la crize, furnizează servicii, implementează reforme, gestionează investiții și, mai general, administrează cheltuielile publice pentru a crea valoare socială așteptată. Ele elaborează politici adecvate cu influență pe termen lung asupra coeziunii economice, sociale și teritoriale, precum și asupra progresului tehnologic. Administrațiile publice reprezintă legătura directă între stat și cetățeni, iar nivelul de integritate instituțională și transparență procedurală determină, în mod semnificativ, gradul de încredere socială în politicile naționale și în capacitatea statului de a răspunde așteptărilor colective.

Reforma administrației publice este imperativă în contextul aspirațiilor RM de integrare în UE. Procesul de aderare impune alinierea administrației publice la standardele europene, ceea ce presupune modernizarea structurilor, eficientizarea proceselor și adoptarea unor modele de guvernare orientate către cetățean. O administrație publică eficientă și transparentă nu este doar o cerință tehnică, ci și un pilon fundamental al integrării europene. Acest proces implică atât consolidarea capacităților instituționale, cât și simplificarea procedurilor administrative și creșterea responsabilității autorităților publice față de cetățeni. Reforma administrației publice are ca obiectiv principal crearea unei administrații moderne, eficiente și responsabile, fundamentată pe principii europene. Aceasta presupune transformarea administrației publice într-un sistem capabil să răspundă nevoilor societății și să susțină obiectivele de integrare europeană ale RM.

Capitolul dedicat reformei administrației publice (RAP) din Programul Național de Aderare al Republicii Moldova la Uniunea Europeană (PNA) subliniază importanța unei administrații publice moderne, eficiente și transparente, adaptate standardelor europene. Prin conținutul acestui capitol se evidențiază angajamentul RM de a-și moderniza administrația în conformitate cu cerințele UE, creșterea eficienței și transparenței autorităților publice și consolidarea democrației. Obiectivul final este îmbunătățirea serviciilor publice oferite cetățenilor, ca parte integrantă a procesului de aderare la UE.

Capitolul privind RAP este structurat în 6 blocuri tematice (componente), fiecare având o arie de intervenție specifică și acțiuni prioritare pentru modernizarea administrației publice:
1. **Cadrul strategic al RAP**: Această componentă asigură monitorizarea și evaluarea continuă a progreselor în implementarea Strategiei de reformă a administrației publice.

1 Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, 2012/C 326/02, https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj/eng

2. **Dezvoltarea și coordonarea politicilor publice**: Vizează consolidarea sistemului de fundamentare și implementare a politicilor, îmbunătățirea coordonării și planificării strategice, precum și creșterea capacității de monitorizare și evaluare.
3. **Serviciul public și managementul resurselor umane**: Se concentrează pe profesionalizarea serviciului public, alinierea acestuia la standardele europene și dezvoltarea unui sistem modern de recrutare, evaluare și formare continuă a funcționarilor publici.
4. **Organizare, responsabilitate și supraveghere**: Abordează raționalizarea și eficientizarea structurilor instituționale, consolidarea mecanismelor de responsabilitate și supraveghere, precum și consolidarea rolului autorităților autonome, precum Curtea de Conturi și Oficiul Avocatului Poporului.
5. **Prestarea serviciilor publice**: Se axează pe modernizarea și digitalizarea serviciilor publice, dezvoltarea ecosistemului de e-Guvernare și îmbunătățirea accesibilității și calității serviciilor oferite cetățenilor.
6. **Managementul finanțelor publice**: Include măsuri pentru sporirea eficienței și transparenței în gestionarea resurselor financiare, asigurarea disciplinei bugetar-fiscale și îmbunătățirea cadrului normativ pentru planificarea și raportarea financiară.

Fiecare componentă include obiective clare și acțiuni concrete, care reflectă angajamentele RM de a moderniza administrația publică și de a alinia sistemul de guvernare la principiile și valorile UE. Sunt incluse măsuri legislative și administrative clare ce vor transforma modul în care funcționează autoritățile administrației publice centrale și locale, consolidând capacitatea statului de a răspunde nevoilor cetățenilor. În ansamblu, aceste măsuri au drept scop modernizarea sistematică a administrației publice, orientată spre eficiență, transparență și responsabilitate, contribuind la crearea unui mediu administrativ care să sprijine dezvoltarea economică, socială și integrarea RM în UE.

Autoritatea publică coordonatoare, Cancelaria de Stat, are rolul central în gestionarea și monitorizarea implementării RAP, asigurând integrarea eforturilor tuturor actorilor implicați. Cancelaria de Stat monitorizează progresul reformei, facilitează colaborarea interinstituțională și se asigură că toate acțiunile desfășurate respectă cerințele și standardele UE, contribuind astfel la realizarea obiectivelor strategice ale procesului de reformă. De asemenea, în procesul de reformă sunt implicate activ mai multe instituții-cheie, printre care se enumeră: Ministerul Finanțelor, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării (MDED), Oficiul Avocatului Poporului, Curtea de Conturi, Agenția Națională pentru Guvernare Electronică (AGE), Agenția Servicii Publice (ASP), precum și alte entități relevante. Fiecare dintre aceste instituții contribuie prin expertiza specifică și atribuțiile proprii, având un rol clar definit în implementarea reformei. Împreună, acestea asigură o abordare coordonată și integrată pentru a răspunde provocărilor complexe ale procesului de reformă.

Acest model de colaborare interinstituțională reflectă un angajament colectiv al RM pentru transformarea administrației publice într-un sistem eficient, transparent și orientat către cetățeni, aliniat la valorile și standardele europene.

Conform Raportului Comisiei Europene din 2025, Moldova are un anumit nivel de pregătire în domeniul reformei administrației publice și s-au înregistrat unele progrese. Parlamentul a aprobat primele două procese de amalgamare voluntară prin modificarea Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, după numeroase activități pregătitoare și complementare întreprinse la nivel local în perioada 2024/2025.

Tabelul 1. *Nivelul de transpunere a actelor UE*
pentru Componenta Reforma Administrației Publice (nr. Celex)

32018R1724

verde - (transpus total), galben (transpus parțial), alb (netranspus)

CADRUL STRATEGIC AL REFORMEI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Reforma administrației publice (RAP) este un obiectiv strategic al RM, care urmărește modernizarea, eficientizarea și transparentizarea activității autorităților publice, atât la nivel central, cât și la nivel local. Scopul principal al reformei este de a crea o administrație publică orientată către cetățean, capabilă să răspundă cerințelor procesului de integrare europeană și să respecte principiile de bună guvernare, promovate de UE.

Prezentarea generală a situației
Cadrul legislativ

Guvernul a statuat RAP ca fiind una dintre prioritățile sale cheie. Programul său de guvernare „*Moldova prosperă, sigură, europeană*" adoptat prin Hotărârea Parlamentului nr. 28/2023 stabilește mai multe obiective și măsuri de politică RAP. Printre obiectivele RAP incluse în acest program se enumeră: avansarea RAP la nivel central și local; extinderea accesului la serviciile electronice pentru cetățeni și antreprenori, promovarea digitalizării proceselor administrative din cadrul instituțiilor publice și a serviciilor publice; elaborarea mecanismului pentru asigurarea disciplinei și evaluarea autorităților publice, precum și definirea criteriilor de performanță adecvate pentru activitatea acestora.

Strategia Națională de Dezvoltare „*Moldova Europeană 2030*" adoptată prin Hotărârea Parlamentului nr. 315/2022 și *Planul Național de Dezvoltare pentru anii 2023-2025,* adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 89/2023 definesc, de asemenea, RAP ca prioritate.

Administrația publică din RM este reglementată printr-un cadru normativ cuprinzător. Acest cadru include atât reglementări primare, cât și secundare, iar modificările recente ale acestora sunt orientate spre alinierea treptată la standardele UE și implementarea angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere (AA) dintre UE și RM.

Reformarea administrației publice este ghidată și susținută prin documente strategice-cheie, cum sunt: *Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023–2030,* aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023, *Programul de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 352/2023, și *Planul de acțiuni pentru implementarea recomandărilor din Raportul de monitorizare SIGMA a performanței Republicii Moldova în administrația publică în raport cu principiile administrației publice*, aprobat prin Dispoziția Guvernului nr. 182-d/2023 în care sunt stabilite măsurile necesare pentru modernizarea

administrației publice, creșterea transparenței și îmbunătățirea serviciilor publice, orientând administrația către nevoile cetățenilor și cerințele UE.

Capacități administrative

Reforma administrației publice este una dintre prioritățile recunoscute și asumate de către Guvernul RM, iar implementarea acesteia este considerată o precondiție pentru realizarea tuturor reformelor cu urmări directe asupra cetățenilor, care vizează interesul public și soluționarea promptă a situațiilor de urgență. Implementarea agendei de reforme necesare și asigurarea unui ritm accelerat de avansare în procesul de aderare la UE constituie o provocare majoră pentru administrația publică din RM, Or, asigurarea capacităților instituționale necesare pentru realizarea acestor reforme și asumarea schimbărilor sistemice în vederea pregătirii acestora pentru drepturile și obligațiile care vin odată cu aderarea la UE, implică identificarea unor resurse administrative și financiare semnificative.

Complexitatea în managementul și monitorizarea RAP impune necesitatea instituirii unui mecanism stabil de management care să implice o coordonare eficientă pe verticală și orizontală, în vederea realizării integrității în implementarea, monitorizarea și evaluarea efectelor reformei. Promovarea și implementarea RAP în RM reprezintă un efort comun la nivel de Guvern, cu implicarea directă a Cancelariei de Stat și a ministerelor de resort. Guvernul asigură coordonarea strategică, iar Cancelaria de Stat coordonează implementarea operațională și monitorizează progresul reformei.

Strategia RAP prevede trei niveluri de coordonare a procesului de implementare și monitorizare a măsurilor și activităților prevăzute. Primele 2 (nivelul politic și nivelul profesional) asigură coordonarea verticală, iar cel de-al treilea (nivelul operațional) asigură coordonarea orizontală.

- Nivelul politic - Comitetul Interministerial pentru Planificare Strategică (CIPS),
- Nivelul profesional - Secretariatul pentru implementarea Strategiei de Reformă în Administrația Publică (Secretariatul SRAP),
- Nivelul operațional - Echipa SRAP din Cancelaria de Stat și persoanele de contact din instituții.

Cancelaria de Stat are un dublu rol în proces: pe de o parte, este instituția responsabilă de gestionarea, monitorizarea și raportarea privind implementarea procesului RAP, ceea ce înseamnă că asigură coordonarea orizontală a procesului, iar pe de altă parte este instituție de conducere pentru implementarea măsurilor și activităților din programele de implementare a SRAP, astfel încât, în această funcție, asigura coordonarea verticală. Echipa SRAP este compusă din reprezentanți ai Cancelariei de Stat și din persoanele de contact din următoarele instituții publice: Ministerul Finanțelor, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Agenția de Guvernare Electronică, Agenția Servicii Publice, Agenția Proprietății Publice. Echipa SRAP asigură coordonarea orizontală a implementării Strategiei RAP, fiind responsabilă de monitorizarea și coordonarea programelor de implementare, armonizarea priorităților cu Programul de Guvernare și angajamentele europene, precum și de evaluarea impactului reformei asupra priorităților strategice ale Guvernului.

Cancelaria de Stat dispune de un total de 306 poziții, dintre care 26% (81 poziții) implică responsabilități legate de diverse componente ale RAP.

Planuri de viitor

În ceea ce privește componenta *Cadrul strategic al RAP*, planurile de viitor vizează monitorizarea și evaluarea continuă a cadrului strategic, prin implementarea următoarelor acțiuni:
- **Acțiunea 1**: Elaborarea Raportului intermediar pentru perioada 2023-2026, cu scopul de a evalua eficacitatea implementării Strategiei de reformă a administrației publice din RM pentru anii 2023-2030. Conform Foii de parcurs privind „Reforma administrației publice", acest document urmează să fie finalizat până în decembrie 2026.
- **Acțiunea 2**: Elaborarea și aprobarea Hotărârii de Guvern pentru aprobarea Programului de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice pentru perioada 2027-2030, conform termenului stabilit în Foaia de parcurs privind „Reforma administrației publice", respectiv mai 2027.

Aspecte financiare

Pentru realizarea acțiunilor planificate în cadrul componentei *Cadrul strategic al RAP*, este estimată necesitatea unui buget total de **306,4 mii lei.** Această sumă include resursele financiare alocate pentru elaborarea și aprobarea Hotărârii de Guvern privind Programul de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice pentru perioada 2027-2030, precum și pentru elaborarea Raportului intermediar aferent perioadei 2023-2026, necesar evaluării eficacității implementării Strategiei pentru anii 2023-2030.

DEZVOLTAREA ȘI COORDONAREA POLITICILOR

Prezentarea generală a situației
Cadrul legislativ

Sistemul național de dezvoltare și coordonare a politicilor publice din RM are la bază un cadru normativ și metodologic robust, care reglementează toate procesele aferente ciclului de elaborare a politicilor publice, planificării strategice, coordonării proceselor de integrare europeană, asigurând infrastructura instituțională guvernamentală necesară. Elaborate în conformitate cu Principiile administrației publice și standarde UE și OCDE, reglementările principale în domeniul dezvoltării și coordonării politicilor sunt orientate spre preluarea bunelor practici ale UE și implementarea angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere (AA) dintre UE și RM.

RM dispune de documente-cheie care formează cadrul strategic și operațional în domeniul dezvoltării și coordonării politicilor publice, inclusiv coordonarea proceselor de integrare europeană.

Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030"[2] (SND) este documentul național de viziune strategică pe termen lung, care indică direcțiile de dezvoltare a țării. SND se bazează pe angajamentele internaționale asumate de către RM, inclusiv Acordul de Asociere dintre RM și UE și Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030. Totodată, *Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030* și *Strategia privind managementul finanțelor publice pentru perioada 2023-2030* stabilesc obiectivele strategice pe termen lung în domeniul coordonării politicilor publice, iar indicatorii de impact setați țintesc orizontul anului 2030.

Conform recomandărilor Raportului de monitorizare SIGMA „*Administrația publică în Republica Moldova. Evaluare în conformitate cu principiile administrației publice*", în anul 2024 PNA în calitate de document principal de programare la nivel național a fost definit și integrat în cadrul

2 Legea nr. 315/2022 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134582&lang=ro

național de planificare strategică[3]. Poziționarea respectivă a PNA în sistemul național de planificare strategică a conferit acestuia prioritate absolută pentru toate strategiile și programele dezvoltate la nivel sectorial. Respectiv, toate documentele de politici în procesul de elaborare vor considera, dezvolta și detalia angajamentele UE, iar măsurile pentru ridicarea nivelului de pregătire pentru aderarea RM la UE și pentru alinierea legislației naționale la legislația UE sunt integrate transversal în toate domeniile de dezvoltare social-economică a țării.

Pe termen mediu și scurt, obiectivele specifice, acțiunile de reformă și proiectele de dezvoltare ce urmează a fi realizate de Guvern în domeniul dezvoltării și coordonării politicilor sunt planificate și operaționalizate prin intermediul Programului pentru implementarea în perioada 2023-2026 a Strategiei de reformă a administrației publice din RM pentru anii 2023-2030, Planul național de aderare a RM la UE pentru anii 2024-2027, Planul Național de Dezvoltare pentru anii 2025-2027 și Planul național de reglementări pentru anul 2025.

Cadrul normativ primar în vigoare reglementează toate procesele aferente dezvoltării și coordonării politicilor publice și stabilește infrastructura instituțională guvernamentală necesară. Principalele reglementări în domeniul dezvoltării și coordonării politicilor publice sunt statuate în Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, Legea nr. 235/2006 privind principiile de reglementare a activității economice, Legea nr. 181/2014 privind finanțele publice și responsabilitatea fiscală.

În anul 2024, Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative a fost modificată, fiind perfecționat procesul de documentare, analiză și fundamentare a proiectelor de acte normative, precum și perfecționate mecanismele de avizare și expertizare a proiectelor, în special ce țin de conceptul de analiză a impactului reglementării, a expertizei de compatibilitate pentru proiectele cu relevanță UE și a expertizei juridice și anticorupție.

Totodată, pentru facilitarea procesului de aplicare corectă și uniform a prevederilor legislației în vigoare, a fost dezvoltat un cadrul normativ secundar solid, care susține și ghidează autoritățile publice în realizarea celor mai importante procese, cum ar fi: planificarea strategică și procesul bugetar, armonizarea legislației naționale la acquis-ul UE și efectuarea expertizei de compatibilitate a proiectelor de acte normative, evaluarea impactului politicilor, estimarea costurilor politicilor, utilizarea datelor în procesul decizional.

În vederea implementării modificărilor operate la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, cât și recomandările din Raportul de monitorizare SIGMA a performanței RM în administrația publică în raport cu principiile administrației publice, în anul 2024 au fost introduse modificări la Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, Regulamentul privind armonizarea legislației RM cu legislația UE, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1171/2018 și Regulamentul cu privire la planificarea strategică, aprobat prin Hotărârea Guvernului 386/2020. Astfel, au fost perfecționate reglementările principale care vin să asigure eficientizarea activității Guvernului, atât în procesul de planificare strategică și operațională, în procesul de creație legislativă a actelor normative adoptate de Guvern, cât și în relațiile acestuia cu autoritățile autonome, precum și ajustarea prevederilor referitoare la relațiile cu cetățenii și asigurarea accesului la informația de interes public.

3 Hotărârea Guvernului nr. 661 din 25.09.2024 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=145291&lang=ro), prin care a fost modificată Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=145294&lang=ro#

Capacități administrative

Pentru asigurarea unui management eficient și coerent al procesului de guvernare, Cancelaria de Stat, în cooperare cu Ministerul Finanțelor și Ministerul Justiției, exercită funcțiile și atribuțiile Centrului Guvernului. Atribuțiile - cheie ale Cancelariei de Stat, reglementate prin Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, Hotărârea de Guvern nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului, și Hotărârea de Guvern nr. 657/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structura și efectivul-limită ale Cancelariei de Stat, vizează: coordonarea procesului de integrare europeană; coordonarea procesului de conformitate juridică a proiectelor de acte normative și de transpunere a legislației UE în cea națională; pregătirea și coordonarea ședințelor Guvernului, coordonarea procesului de planificare strategică, elaborare a politicilor și asigurare a coerenței cu prioritățile guvernamentale; coordonarea asistenței externe; monitorizarea performanței Guvernului, inclusiv reforma administrației publice; coordonarea activității de comunicare a Guvernului și de asigurare a transparenței în procesul decizional; gestionarea relațiilor dintre Guvern și alte structuri ale statului, în primul rând Parlamentul și Președintele.

În total, pentru asigurarea proceselor de coordonare a politicilor și integrare europeană în cadrul aparatului central al Cancelariei de Stat sunt prevăzute 147 unități de personal, ceea ce constituie circa 48% din efectivul limită al Cancelariei de Stat (306 unități). Actualmente, în cadrul a 18 subdiviziuni structurale ale Cancelariei de Stat cu atribuții în domeniul dezvoltării și coordonării politicilor și integrare europeană sunt angajați 137 de persoane, ceea ce reprezintă circa 93% din numărul total de unități de personal (147 unități).

În cadrul celor 14 ministere atribuțiile de planificare strategică și operațională, coordonarea procesului de elaborare a politicilor sectoriale în vederea creşterii eficienţei şi eficacităţii politicilor publice şi asigurării alinierii politicilor sectoriale la standardele şi cerinţele de aderare la UE sunt exercitate de subdiviziunile de coordonare a politicilor publice și integrare europeană, activitatea cărora este reglementată de Regulamentul - cadru al acestora, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 462/2021. În total, subdiviziunile respective dispun de un efectiv limită de 83 de unități de personal, de regulă constituite din 4-10 persoane, în dependență de domeniile gestionate de minister, acestea fiind suplinite cu personal în proporție de circa 82%.

Suplimentar, începând cu anul 2022, personalul ministerelor a crescut în total cu circa 20% datorită consolidării subdiviziunilor sectoriale responsabile de elaborare a politicilor publice și a celor de coordonare a procesului de integrare europeană.

Un rol important în verificarea calității politicilor publice și asigurarea fundamentării acestora în baza evidențelor, inclusiv a corelării acestora cu resursele disponibile, a fost conferit platformelor guvernamentale interinstituționale de coordonare, reconfigurate și consolidate: Consiliul pentru coordonarea dezvoltării durabile (CCDD)[4]; Comitetul interministerial pentru planificare strategică (CIPS)[5] și Platforma secretarilor generali a ministerelor (HG 610/2018).

Implementarea agendei de reforme necesare și asigurarea unui ritm accelerat de avansare în procesul de aderare la UE constituie o provocare majoră pentru administrația publică din RM, Or, asigurarea capacităților instituționale necesare pentru realizarea acestor reforme și asumarea schimbărilor

4 Dispoziția Guvernului nr.181-d/2023 cu privire la Consiliul pentru coordonarea dezvoltării durabile.

5 Hotărârea Guvernului nr.1070/2023 privind instituirea Comitetului interministerial pentru planificare strategică.

sistemice în vederea pregătirii acestora pentru drepturile și obligațiile care vin odată cu aderarea la UE implică identificarea unor resurse administrative și financiare semnificative.

În acest sens, Guvernul s-a angajat să promoveze dezvoltarea capacităților administrative și implementarea managementului performanței orientat spre rezultate al tuturor autorităților publice centrale, stabilindu-și în Programul de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice din RM pentru anii 2023-2030 revizuirea reglementărilor privind planificarea şi raportarea performanțelor instituționale ale autorităților publice centrale și dezvoltarea unui set de indicatori de performanță, încât către finele anului 2025, 100% autoritățile publice centrale să aplice în activitate managementul performanței orientat spre rezultate.

Capacitățile tuturor autorităților administrației publice centrale urmează să fie dezvoltate și fortificate în vederea aplicării uniforme și corecte a sistemului de fundamentare şi implementare a politicilor publice pe bază de dovezi, care va fi generalizat, consolidat şi va funcționa eficient, inclusiv în vederea: asigurării procesului de transpunere şi implementare a acquis-ului UE, îmbunătățirii coordonării şi planificării strategice a politicilor conform celor mai bune practici europene, asigurării proceselor de estimare în raport a tuturor resurselor financiare disponibile (interne şi internaționale) şi creșterea semnificativă a capacității de valorificare a acestora.

Capacitatea analitică și expertiza sectorială în prezent insuficient dezvoltată în ministere, va fi fortificată în special în domenii precum analiza datelor și evaluarea cantitativă și calitativă a impactului politicilor. În practică, calitatea analizei impactului realizată în mod sistematic în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, inclusiv controlul calității în acest domeniu urmează a fi îmbunătățite.

Planuri de viitor

Acțiunile planificate în domeniul dezvoltării și coordonării politicilor se vor axa pe creșterea capacităților autorităților necesare pentru implementarea reformelor planificate pentru pregătirea țării de a deveni un stat membru al UE, inclusiv vor fi fortificate capacitățile de elaborare și evaluare a politicilor, de management a fondurilor de preaderare și a capacităților de implementare a reformelor asociate procesului de aderare la UE. De asemenea, vor fi dezvoltate și puse în aplicare sistemele informaționale de elaborare a politicilor de o manieră coordonată, predictibilă și transparentă, care să asigure o performanță instituțională solidă și o capacitate instituțională înaltă de livrare a reformelor necesare pentru transformarea țării într-un stat european.

Pentru următoarea perioadă de planificare se propune implementarea uniformă și calitativă a noului cadru de reglementare în domeniul planificării strategice, care integrează plenar în sistemul de planificare pe termen mediu și scurt angajamentele RM în domeniul integrării europene și oferă flexibilitate și coerență, asigurând operaționalizarea deplină a acestora.

Dezvoltarea și implementarea sistemului informatic „e-Legislație” va asigura trasabilitatea, predictibilitatea și transparența procesului legislativ, iar dezvoltarea și implementarea sistemului informatic de monitorizare a documentelor de politici și a documentelor de planificare „e-Monitorizare” va digitiza și unifica pe o platformă unică toate procesele aferente planificării strategice.

Mecanismul de monitorizare a performanței instituționale în baza indicatorilor de performanță (KPI) va fi extins către finele anului 2026 pentru toate autoritățile publice centrale.

În perioada 2025-2027 vor fi dezvoltate capacitățile a cel puțin 200 funcționari publici anual în domeniul elaborării politicilor și analizei impactului, conform noului cadru normativ și metodologic aprobat în anul 2024. Consolidarea capacităților funcționarilor publici în toate domeniile care vizează procesul de aderare la UE și de management al proiectelor urmează a fi realizată în toate autoritățile întru creșterea capacităților de absorbție și sprijinirea reformelor prin gestionarea eficientă a fondurilor de preaderare la UE.

Aspecte financiare

Pentru implementarea acțiunilor planificate privind promovarea managementului instituțional bazat pe performanțe, dezvoltarea soluțiilor digitale pentru creșterea eficienței în administrația publică, cooperarea cu societatea civilă și consolidarea capacităților administrative, inclusiv la aspectele privind integrarea europeană, elaborarea politicilor și evaluarea impactului de reglementare, asigurarea transparenței decizionale, costurile totale estimate se estimează la circa **9,985.0 mii lei** (≈ 9.99 milioane lei), dintre care 3.649,0 mii lei vor fi acoperite din bugetul de stat iar 6.336,0 mii lei din asistență externă.

SERVICIUL PUBLIC ȘI MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE

Prezentarea generală a situației
Cadrul legislativ

Serviciul public din RM este reglementat printr-un cadru normativ cuprinzător, care asigură organizarea, funcționarea și profesionalizarea funcției publice, precum și managementul resurselor umane din administrația publică. Acest cadru include atât reglementări primare, cât și secundare, iar modificările recente ale acestora sunt orientate spre alinierea treptată la standardele UE și implementarea angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere (AA) dintre UE și RM.

Reglementările de bază pentru funcția publică sunt reprezentate de Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care definește funcția publică și stabilește regimul juridic aplicabil în domenii precum recrutarea, evaluarea, promovarea și răspunderea funcționarilor publici, completate de cele ale Hotărârii Guvernului nr. 201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Reformarea serviciului public este coordonată prin documente strategice-cheie, cum sunt *Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023–2030*, adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023, *Programul de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 352/2023, *Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 829/2023 și *Planul de acțiuni pentru implementarea recomandărilor din Raportul de monitorizare SIGMA a performanței Republicii Moldova în administrația publică în raport cu principiile administrației publice*, aprobat prin Dispoziția Guvernului nr. 182-d/2023 în care sunt stabilite măsurile necesare pentru modernizarea serviciului public, dar și alinierea la Principiile administrației publice[6] care stabilesc criteriile pentru buna guvernanță publică.

6 OCDE (2023), Principiile Administrației Publice, OCDE; Paris

Serviciul public din RM a fost evaluat de SIGMA, în octombrie 2023, în conformitate cu Principiile administrației publice. Raportul evidențiază evoluțiile, necesitatea modificărilor cadrului normativ și direcțiile de acțiune esențiale pentru alinierea la standardele europene în domeniu.

Prin adoptarea *Legii nr. 47/2024 cu privire la modificarea unor acte normative (actualizarea cadrului normativ aferent managementului resurselor umane),* s-au consolidat capacitățile de administrare a funcției publice, profesionalizarea și depolitizarea serviciului public, în special în ceea ce privește recrutarea, selecția și dezvoltarea profesională a funcționarilor publici de conducere de nivel superior. Totodată, pentru sporirea atractivității serviciului public au fost aprobate prin Legea nr. 96/2024, modificări la Legea nr. 123/2023 privind stagiile plătite în serviciul public.

Regimul juridic al persoanelor cu funcții de demnitate publică și al personalului din cabinetele acestora este definit prin *Legea nr. 199/2010 privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică* și *Legea nr. 80/2010 privind statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții publice,* în timp ce statutul personalului contractual este reglementat de Codul Muncii nr. 154/2003.

Funcțiile publice cu statut special, precum cele din serviciul diplomatic, vamal, fiscal, securitatea publică și domeniul anticorupție, sunt reglementate prin acte normative speciale[7] care completează dispozițiile generale prevăzute de Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Pentru asigurarea unui standard ridicat de etică și integritate în serviciul public, cadrul normativ include *Codul de conduită al funcționarului public*, aprobat prin Legea nr. 25/2008, și este completat de reglementări precum *Legea nr. 122/2018 privind avertizorii de integritate, Legea nr. 82/2017 privind integritatea* și *Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale.*

Capacități administrative

Politica statului în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici este de competența Guvernului și este realizată prin Cancelaria de Stat. Potrivit prevederilor *Legii nr. 136/2017 cu privire la Guvern*, Cancelaria de Stat elaborează, coordonează, promovează și monitorizează implementarea politicii statului în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici în administrația publică.

În domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici, Cancelaria de Stat exercită următoarele funcții de bază, stabilite în Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public: elaborarea și promovarea politicii statului în domeniul serviciului public și a procedurilor de personal privind planificarea resurselor umane, asigurarea cu personal, formarea și dezvoltarea profesională continuă, motivarea și menținerea personalului, inclusiv sporirea atractivității funcției publice, precum și administrarea personalului, consolidarea capacităților autorităților publice în domeniul implementării politicii statului în domeniul serviciului public și a procedurilor de personal. De asemenea, Cancelaria de Stat coordonează, la nivel național, sistemul de formare și dezvoltare profesională a personalului, contribuie la transformarea digitală în managementul funcției publice și asigură evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici la nivel național.

7 Legea nr.761/2001 privind serviciul diplomatic, Legea nr. 302/2017 privind Serviciul Vamal, Codul Fiscal nr. 1163/1997, Legea nr. 170/2007 privind statutul ofițerului de informații și securitate, Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, Legea nr. 1104/2002 privind Centrul Național Anticorupție etc.

Responsabilitatea pentru gestionarea personalului din autoritățile publice este împărțită între autoritățile administrației publice centrale și locale, în conformitate cu competențele atribuite prin cadrul normativ.

Conform *Hotărârii Guvernului nr. 657/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structura și efectivul-limită ale Cancelariei de Stat*, gestionarea funcției publice și a funcționarilor publici la nivel național este exercitată prin subdiviziunea Direcția managementul funcției publice. Această Direcție este formată din 14 unități de personal, ceea ce reprezintă 4,33% din efectivul limită al Cancelariei de Stat. Raportul dintre numărul personalului din Direcția managementul funcției publice și numărul de funcții publice instituite în administrația publică este de 1:1388, ceea ce reflectă resurse limitate raportate la volumul responsabilităților.

Punerea în aplicare a politicilor și cadrului normativ în domeniul managementului resurselor umane, formarea funcționarilor publici și gestionarea evidenței acestora la nivelul autorităților publice centrale și locale este realizată de subdiviziunile de resurse umane, de regulă compuse din 1-3 persoane. Aceste subdiviziuni îndeplinesc, în principal, sarcini administrative, cum ar fi gestionarea personalului, furnizarea asistenței informaționale și metodologice în managementul funcției publice, precum și menținerea evidenței datelor și documentelor referitoare la personalul autorității publice.

La nivelul ministerelor și al autorităților publice centrale subordonate Guvernului, raportul dintre numărul persoanelor din subdiviziunile de resurse umane și efectivul-limită al acestor autorități este de 1:45, ceea ce subliniază resursele insuficiente pentru gestionarea eficientă a resurselor umane.

Capacitatea administrativă în acest domeniu este determinată și de lipsa unui sistem informațional integrat pentru gestionarea resurselor umane în serviciul public. Un astfel de sistem ar putea oferi informații complete pentru luarea deciziilor în domeniu și ar servi drept instrument de lucru pentru subdiviziunile de resurse umane.

Capacitățile administrative existente sunt în curs de consolidare, inclusiv prin introducerea unor criterii clare pentru stabilirea numărului de unități în subdiviziunile de resurse umane, conform Regulamentului-cadru al subdiviziunii resurse umane din autoritatea publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, care pune în aplicare prevederile Legii nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public.

Planuri de viitor

În domeniul serviciului public și managementului resurselor umane, măsurile normative nu vizează transpunerea actelor UE, dar sunt esențiale pentru implementarea prevederilor art. 22 din Acordul de Asociere (AA) dintre UE și RM, a recomandărilor Comisiei Europene reflectate în Raportul de țară pe 2024 privind RM, precum și a celor prezentate în Raportul de monitorizare SIGMA „Administrația publică în Republica Moldova”.

Pentru intervalul 2025–2027, sunt esențiale măsurile legislative pentru crearea unui serviciu public modern, eficient și integru, capabil să răspundă cerințelor actuale și viitoare în procesul de integrare europeană. Acestea includ:

1. *Modificarea Legii nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public și a Hotărârii Guvernului nr. 201/2009 privind aplicarea acestei legi*. Scopul este implementarea practicilor de recrutare competitive, evaluare și promovare bazate pe merit și depolitizare în serviciul public. Imperativitatea acestor proceduri rezultă din recomandarea Comisiei Europene de a „*elabora și aproba o politică și legislație generale privind profesionalizarea serviciului public și a politicilor de resurse umane bazate pe merit*", menționată în capitolul RAP din Raportul de țară pe 2024 privind RM. Modificările normative vor fi precedate de elaborarea unor concepte moderne care să transpună meritocrația în sistemul de recrutare în funcția publică, dezvoltarea în carieră a funcționarilor publici și cadrul de competențe al funcționarilor publici.
2. *Elaborarea Hotărârilor de Guvern privind crearea entității responsabile de dezvoltarea profesională a funcționarilor publici și privind aprobarea Programului de formare și dezvoltare profesională a funcționarilor publici pentru 2025–2027*. Aceste elaborări normative se aliază la recomandarea Comisiei Europene privind profesionalizarea serviciului public.
3. *Revizuirea Legii nr. 123/2023 privind stagiile plătite în serviciul public*, inclusiv și cadrul secundar aferent, pentru atenuarea provocărilor legate de atragerea și menținerea funcționarilor publici competenți, menționate de Comisia Europeană în Raportul de țară pe 2024 privind RM. Aceste modificări vor fi fundamentate pe principiile meritocrației, transparenței și egalității de șanse în accesul la serviciul public.
4. *Elaborarea și adoptarea Legii privind Codul de conduită și etică profesională pentru persoanele cu funcții de demnitate publică*, aliniată la recomandările GRECO. Această lege va avea scopul de a promova valorile etice în rândul demnitarilor și de a asigura un climat de integritate instituțională în administrația publică.
5. *Modificarea Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar*. Cadrul normativ primar aferent politicii de salarizare va fi modificat în vederea revizuirii sistemului unitar de salarizare pentru a asigura o remunerare adecvată care reflectă echitatea internă, transparența, competitivitatea relativă și stimulează performanța demonstrată, pentru personalul din administrația publică, dar și altor grupuri ocupaționale din sectorul bugetar.
6. *Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1231/2018 „Pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar".* Cadrul normativ secundar aferent politicii de salarizare va fi revizuit în conformitate cu prevederile noi ale Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.
7. Dezvoltarea sistemului informaţional de evidenţă, gestiune şi raportare a angajaţilor în sectorul bugetar, inclusiv a funcţionarilor publici (SI REA).

Implementarea cerințelor de aderare la UE implică și măsuri de consolidare a capacităților administrative în domeniul serviciului public și managementului resurselor pentru dezvoltarea unei administrații publice eficiente, transparente și profesioniste, capabile să gestioneze resursele umane conform principiilor meritocrației, eticii și integrității. Acțiunile prioritare includ atât transpunerea cadrului normativ, cât și îmbunătățirea competențelor instituționale pentru aplicarea eficientă a politicilor europene în acest domeniu esențial.

Raportat la constatările și recomandările Comisiei Europene reflectate în Raportul de țară pe 2024 privind RM și la cele prezentate în Raportul de monitorizare SIGMA „Administrația publică în Republica Moldova", măsurile de consolidare a capacităților administrative sunt planificate astfel:

1. *Consolidarea rolului și capacităților instituționale ale Cancelariei de Stat și ale subdiviziunilor de resurse umane din autoritățile publice, în cadrul unui sistem integrat de management al funcției publice și al funcționarilor publici*. În acest scop, vor fi implementate următoarele acțiuni: stabilirea numărului de personal necesar Cancelariei de Stat în funcție de natura, volumul și complexitatea atribuțiilor, în calitate de coordonator național al sistemului de management al funcției publice, precum și asigurarea unei structuri redimensionate pentru subdiviziunile resurse umane din autoritățile publice, conform standardelor aprobate; elaborarea și aplicarea procedurilor/instrumentelor standardizate pentru monitorizarea implementării procedurilor de personal la nivelul autorităților administrației publice centrale, contribuind astfel la uniformizarea și eficientizarea proceselor de management al resurselor umane; dezvoltarea competențelor profesionale ale personalului din Cancelaria de Stat și subdiviziunile de resurse umane din autoritățile publice centrale, prin programe de formare și dezvoltare profesională, formare a formatorilor, mentorat și schimb de experiență.
2. *Implementarea mecanismelor de monitorizare și evaluare a respectării cadrului normativ privind gestionarea funcției publice și a funcționarilor publici în cadrul autorităților publice centrale,* pentru asigurarea conformității, eficienței și transparenței proceselor administrative, acțiune care va necesita elaborarea de proceduri și instrumente standardizate pentru monitorizarea implementării procedurilor de personal, și elaborarea ghidurilor metodologice pentru implementarea cadrului normativ privind funcția publică.
3. *Modernizarea sistemului de management al funcției publice prin implementarea unui sistem standardizat și uniform de recrutare, promovare și evaluare.* Acțiunea implică elaborarea a noilor concepte privind sistemul de recrutare în funcția publică pentru autoritățile publice centrale, privind dezvoltarea în carieră a funcționarilor publici și privind cadrul de competență al funcționarilor publici, dar și pilotarea acestora.
4. *Dezvoltarea și implementarea unui sistem informatic integrat pentru evidența și gestionarea funcțiilor publice și a funcționarilor publici (SI EMRU).* Această măsură are ca scop asigurarea evidenței și gestionarea eficientă a funcțiilor publice și personalului din autoritățile publice, contribuind la creșterea transparenței, eficienței și accesibilității procedurilor de personal. Acțiunea respective va sprijini consolidarea capacităților administrative, prin oferirea unui instrument modern și performant pentru gestionarea resurselor umane, susținând astfel alinierea serviciului public la standardele europene. Acțiuni planificate pentru elaborarea și implementarea acestui sistem informațional vizează: dezvoltarea și aprobarea cadrului de reglementare necesar pentru implementarea și utilizarea SI EMRU, incluzând și normele tehnice relevante; proiectarea și dezvoltarea modulară a SI EMRU, asigurând funcționalitățile necesare, precum și interoperabilitatea cu alte sisteme informatice relevate domeniului.
5. *Consolidarea capacităților instituționale în domeniul formării și dezvoltării profesionale a funcționarilor publici.* Această acțiune are drept obiectiv crearea unui sistem integrat și performant de formare profesională, capabil să sprijine dezvoltarea continuă a competențelor funcționarilor publici și să promoveze excelența în administrația publică și implică: crearea unei entități dedicate formării și dezvoltării profesionale a funcționarilor publici, cu scopul de a eficientiza activitățile de formare și de a asigura un cadru coerent și modern de dezvoltare profesională la nivel național; îmbunătățirea abilităților profesionale ale personalului și formatorilor naționali ai entității responsabile, prin programe specializate de formare, mentorat și schimburi de experiență, pentru a susține calitatea și eficiența proceselor de instruire.
6. *Implementarea Programului de formare și dezvoltare profesională a funcționarilor publici pentru perioada 2025-2027*. Scopul implementării Programului este profesionalizarea funcției

publice prin crearea și implementarea unui sistem modern, eficient și adaptat nevoilor actuale ale administrației publice, inclusiv și consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici.

7. *Implementarea programului de stagii plătite în administrația publică,* fundamentat pe principiile meritocrației, transparenței și egalității de șanse, pentru atragerea și dezvoltarea viitorilor profesioniști în serviciul public, contribuind la creșterea competitivității și calității resurselor umane în administrația publică.

8. *Dezvoltarea capacităților manageriale și profesionale ale funcționarilor publici de conducere de nivel superior din administrația publică centrală*, prin care se urmărește formarea unui corp de lideri și manageri capabili să răspundă provocărilor actuale, să asigure performanța instituțională și să contribuie la dezvoltarea durabilă a administrației publice. Acțiunea se va realiza prin: dezvoltarea și implementarea a unui program de formare specializată pentru funcționarii publici de conducere, axat pe leadership, planificare strategică și managementul performanței și elaborarea și implementarea unui Curs managerial destinat funcționarilor publici de conducere.

9. *Consolidarea mecanismelor de integritate instituțională și etică profesională în administrația publică*, pentru crearea unui mediu instituțional bazat pe integritate și responsabilitate, precum și alinierea la recomandările GRECO privind buna guvernare și prevenirea corupției în administrația publică prin elaborarea și implementarea unui ghid metodologic de aplicare a Codului de conduită și etică profesională și prin dezvoltarea și pilotarea unui instrument de monitorizare a respectării restricțiilor post-angajare, pentru asigurarea conformității și prevenirea conflictelor de interese în administrația publică.

Aspecte financiare

Pentru realizarea acțiunilor planificate privind elaborarea actelor normative, implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative, costurile totale estimate se ridică la **81.241 mii lei**, conform analizei necesarului financiar. Dintre care 5.345,9 mii lei sunt acoperite din resursele alocate de la bugetul de stat, iar restul sumei reprezintă costuri neacoperite la momentul actual, care necesită identificarea surselor financiare suplimentare, inclusiv din partea partenerilor de dezvoltare.

ORGANIZARE, RESPONSABILITATE ȘI SUPRAVEGHERE

Prezentarea generală a situației
Cadrul legislativ

Cadrul legislativ al administrației publice, pe componenta *Organizare, responsabilitate și supraveghere*, include un ansamblu de acte normative care reglementează structura, funcționarea și monitorizarea autorităților publice centrale și locale, precum și responsabilitatea acestora față de cetățeni și alte entități relevante. Printre principalele acte normative care stau la baza organizării și funcționării administrației publice din RM enunțăm: *Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern,* care stabilește structura și atribuțiile Guvernului, *Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate*, care reglementează organizarea și funcționarea ministerelor și a altor autorități administrative centrale, *Legea nr. 140/2025 privind modificarea unor acte normative,* care vizează migrarea unor autorități administrative centrale din subordinea Guvernului către ministerele de resort, precum și *Hotărârea Guvernului nr. 284/2025 privind reglementarea modului de organizare şi funcţionare a autorităţilor administraţiei publice centrale de specialitate, Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală*, care definește structura, competențele și funcțiile

autorităților publice locale, și *Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă,* care reglementează transferul de competențe de la nivel central către autoritățile locale.

În vederea asigurării serviciilor decente și adecvate la nivel local, precum și în scopul asigurării unei administrări eficiente, a fost adoptată *Legea nr. 17/2023 cu privire la asociațiile de dezvoltare intercomunitară* și Hotărârea Guvernului nr. 609/2023 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 17/2023 cu privire la asociaţiile de dezvoltare intercomunitară.

În scopul creșterii capacității instituționale a autorităților administrației publice locale, a fost adoptată *Legea nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale* și aprobată *Hotărârea Guvernului nr. 925/2023 cu privire aprobarea Metodologiei privind amalgamarea voluntară*.

Transparența decizională și accesul cetățenilor la informațiile publice sunt reglementate prin *Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional* și *Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public*, adoptată de Parlament la 9 iunie 2023. Noul act normativ extinde categoriile de entități obligate să ofere informații de interes public, reglementează conceptul de transparență proactivă și, spre deosebire de legea anterioară, asigură accesul la informațiile de interes public pentru orice persoană fizică sau juridică care se află pe teritoriul RM.

Adițional, au fost *adoptate Hotărârea Guvernului nr. 1027/2023 privind modul de înregistrare a cererilor de comunicare a informațiilor de interes public* și *Hotărârea Guvernului nr. 728/2023 cu privire la site-urile web oficiale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime privind profilurile de socializare ale acestora*. În ceea ce privește responsabilitatea financiară, *Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern* și *Legea nr. 181/2014 privind finanțele publice și responsabilitatea fiscală* instituie mecanisme pentru utilizarea eficientă a resurselor publice și respectarea normelor de gestiune financiară.

Supravegherea și controlul autorităților publice sunt reglementate prin *Legea nr. 260/2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi (CCRM)*, care efectuează audituri financiare, de conformitate și de performanță, și *Legea nr. 52/2014 privind Avocatul Poporului*, care protejează drepturile cetățenilor și monitorizează conformitatea autorităților cu normele de drept. Legea supremă a statului identifică mandatul general de audit al CCRM, iar Legea nr. 260/2017[8] privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a RM îi oferă statutul de Instituție Supremă de Audit (ISA) și gradul de independență necesar, așa precum prevede Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI[9]. Legea organică a CCRM divizează clar mandatul obligatoriu de audit de cel opțional și oferă dreptul de a realiza toate tipurile de audit prevăzute de SIA INTOSAI, precum și stipulează funcțiile și responsabilitățile participanților la procesul de planificare și de implementare a activităților de audit public extern etc.

Acest set de reglementări formează un cadru juridic robust, menit să asigure organizarea eficientă, responsabilitatea în utilizarea resurselor publice și transparența activității administrației, contribuind la consolidarea încrederii cetățenilor și alinierea la standardele europene.

Capacități administrative

8 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141392&lang=ro#

9 În special Secțiunea 5 din INTOSAI-P1 „Declarația de la Lima" și Principiul 1 din INTOSAI – P 10 „Declarația de la Mexic" (independență organizațională, funcțională, operațională și financiară).

Adaptarea instituțiilor și mecanismelor de guvernare la principiile și valorile europene presupune o abordare strategică în ceea ce privește organizarea, coordonarea, supravegherea și responsabilitatea la nivel central și local. Astfel, structura administrației publice devine nu doar un instrument operațional, ci și un garant al tranziției către un model de guvernare compatibil cu cerințele UE. Conform art. 31 al Legii nr. 136/2017 cu privire la Guvern, Cancelaria de Stat elaborează, coordonează, promovează și monitorizează implementarea politicii statului în domeniul reformei administrației publice centrale, locale și de descentralizare administrativă.

Printre obiectivele centrale ale procesului de reformă la subcomponenta *Organizare* se numără raționalizarea și eficientizarea sistemului administrației publice centrale prin implementarea unui cadru de reglementare unitar, coerent și transparent, precum și continuarea reformei administrației publice locale, în principal prin facilitarea procesului de amalgamare voluntară, promovarea instrumentelor de cooperare intercomunitară și creșterea capacităților administrative ale APL. Cancelaria de Stat este autoritatea responsabilă de coordonarea implementării și monitorizării acestor reforme. Direcțiile direct responsabile de acest proces din cadrul Cancelariei de Stat sunt: Direcția administrație publică centrală și Direcția administrație publică locală și coordonarea activității oficiilor teritoriale.

Per ansamblu, Direcția administrație publică centrală dispune de 7 poziții planificate, toate fiind ocupate, asigurând o rată de ocupare de 100%. Acestea reprezintă 2,29% din totalul pozițiilor Cancelariei de Stat (306 poziții) și 8,64% din cele 81 de poziții cărora le sunt atribuite responsabilități pe diferite domenii ale RAP.

Direcția administrație publică locală și coordonarea activității oficiilor teritoriale dispune de 11 poziții planificate, reprezentând 3,60% din totalul pozițiilor Cancelariei de Stat (306 poziții). În prezent, 9 din cele 11 poziții sunt ocupate asigurând o rată de ocupare de 90,91%. La nivel local, autoritățile APL, organizate pe principiul autonomiei și descentralizării, sunt responsabile pentru implementarea politicilor naționale și furnizarea serviciilor publice de bază. Acestea colaborează cu Cancelaria de Stat prin intermediul oficiilor teritoriale, asigurând o conexiune eficientă între nivelurile de guvernare.

La subcomponenta *Responsabilitate și supraveghere*, monitorizarea și controlul implementării *Legii nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public* sunt efectuate de către Avocatul Poporului și Cancelaria de Stat. În acest sens, rolul Cancelariei de Stat este de a colecta datele statistice din registrele cererilor de comunicare a informațiilor de interes public și de a elabora anual Raportul privind examinarea și soluționarea cererilor de comunicare a informațiilor de interes public.

Curtea de Conturi, de comun cu celelalte autorități ale statului, depune eforturi în procesul de aderare a RM la UE, participând și oferind contribuție Grupului de lucru responsabil de RAP. Aparatul Curții de Conturi este structurat în direcții generale și autonome de audit, direcții, secții și servicii de specialitate. Curtea de Conturi își desfășoară activitatea cu un efectiv-limită de personal de 164 de unități, dintre care - personal cu atribuții de audit public (112 unități), personal de specialitate (43 unități) și personal tehnic (2 unități).

La finele anului 2024, din 164 de unități aprobate, în cadrul CCRM activau 138 de persoane, fiind înregistrate 26 de funcții vacante, 17 din care (65%) reprezentând funcții cu atribuții de audit. Cauza principală a acestei situații este salarizarea neatractivă versus creșterea cerințelor de calitate și a volumului muncii auditorilor, care nu acceptă condițiile respective de muncă.

În contextul intensificării eforturilor pentru integrarea europeană, administrația publică din RM se confruntă cu o serie de provocări continue legate de consolidarea capacităților administrative. Printre acestea se numără finanțarea insuficientă, care limitează dezvoltarea autonomiei instituțiilor publice și dificultățile în retenția personalului calificat din cauza nivelului scăzut al remunerării. În plus, implementarea reformelor este adesea afectată de suprapunerile funcționale și de coordonarea insuficientă între nivelurile central și local de guvernare.

Planuri de viitor

Printre obiectivele centrale ale procesului de reformă la componenta *Organizare, responsabilitate și supraveghere* se numără raționalizarea și eficientizarea sistemului administrației publice centrale, continuarea reformei administrației publice locale, asigurarea transparenței administrației publice, optimizarea mecanismului de evaluare a performanței instituționale, și consolidarea capacităților de monitorizare, supraveghere și control a autorităților publice autonome: Curtea de Conturi și Oficiul Avocatului Poporului.

În ceea ce privește raționalizarea și eficientizarea sistemului administrației publice centrale se urmărește adoptarea unui cadru de reglementare unitar, coerent și transparent, eliminarea suprapunerilor și delimitarea clară a diferențelor dintre autoritate publică și instituție publică. În acest sens, este planificată adoptarea *Legii cu privire la instituțiile publice*, care stabilește normele generale pentru organizarea și funcționarea instituțiilor publice, incluzând criterii de eficiență, responsabilitate și transparență, și oferind un cadru uniform pentru eficientizarea activității instituțiilor publice. În completarea acesteia, este planificată adoptarea *Legii privind modificarea cadrului normativ conex Legii privind instituțiile publice*, pentru a pune în aplicare noile reglementări.

În contextul procesului amplu de reformare a administrației publice centrale, sunt planificate acțiuni care vizează consolidarea capacităților instituționale și profesionale ale Cancelariei de Stat în domeniul elaborării și coordonării politicilor conexe reformei administrației publice centrale. Această inițiativă urmărește dezvoltarea competențelor tehnice și profesionale ale personalului implicat, pentru a asigura o gestionare eficientă și coerentă a proceselor de reformă, în conformitate cu obiectivele strategice și angajamentele asumate.

Guvernul își propune pentru perioada 2025-2026 continuarea reformei administrației publice locale, în principal prin facilitarea procesului de amalgamare voluntară și promovarea instrumentelor de cooperare intercomunitară, inclusiv Asociațiile de Dezvoltare Intercomunitară (ADI). Obiectivul general al reformei administrației publice locale se axează pe creșterea capacităților administrative, consolidarea autonomiei financiare, patrimoniale și instituționale a APL, prin politici eficace de dezvoltare economică și socială la nivel local, ținând cont în mod deplin de aspirațiile RM de aderare la UE.

Un pas semnificativ în procesul de realizare a amalgamării voluntare îl constituie adoptarea *Legii nr. 145/2025 pentru modificarea anexei nr. 3 la Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*, în contextul aprobării deciziilor consiliilor locale din următoarele unități administrativ-teritoriale: orașul Leova, satele Sîrma, Tochile Răducani și Sărata-Răzeși din raionul Leova, precum și satul Călinești, comuna Chetriș, și satul Hîncești.

În contextul politicii de amalgamare voluntară autoritățile locale vor beneficia de stimulente financiare, condiții, reguli și criterii suplimentare, astfel ca unitățile locale rezultante să fie viabile economic, geografic și funcțional.

În scopul accentuării rolului Asociațiilor reprezentative ale APL, precum și a importanței reprezentării uniforme a tuturor APL din Moldova în procesul de Integrare Europeană, se reliefează susținerea oportunității de dezvoltare a platformelor consultative, de dialog și cooperare, inclusiv aderarea la platformele instituționale europene existente. La 1 aprilie 2025 a fost a fost creat Grupul de lucru dedicat Republicii Moldova în cadrul Comitetului European al Regiunilor (CoR), organ consultativ al Uniunii Europene, care reprezintă autoritățile locale și regionale.

Totodată, în procesul de aliniere a RM la standardele europene și implementarea în practică a principiilor de bună guvernare locală, un accent important se va plasa pe sporirea capacităților profesionale ale Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, astfel ca APL să beneficieze de suport metodologic mai calificat în procesul de exercitare a funcțiilor administrative.

La subcomponenta *Supraveghere*, pentru domeniul „Audit public extern", realizat de Curtea de Conturi a RM, nu există niciun acquis care să necesite transpunerea în legislația națională. Cerința UE în acest domeniu este următoarea*: O țară candidată trebuie să adopte și să implementeze standardele de audit extern, așa cum sunt definite de Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI), în special declarațiile sale din Mexic și Lima.*

În perioada 2022-2024, necesitatea asigurării „de jure" și „de facto" a independenței Curții de Conturi a fost scoasă în evidență în multiple rapoarte de evaluare a RAP, managementului finanțelor publice (MFP), auditului extern, precum și în rapoartele de țară ale Comisiei UE. În acest scop au fost oferite recomandări țintite pe eliminarea impedimentelor, care au fost recunoscute integral și luate în calcul atât de Curtea de Conturi, cât și de Guvern, fiind aprobate acțiuni concrete în acest sens, asumate ca angajamente de țară în procesul de aderare la UE.

La această etapă, CCRM dispune de un grad suficient de independență operațională și funcțională. Pe viitor urmează să întreprindă acțiuni în vederea alinierii RM la „bunele practici" privind recunoașterea și respectarea independenței Curții de Conturi în calitate de Instituție Supremă de Audit a statului.

În continuare, CCRM va depune eforturi pentru îmbunătățirea procesului de monitorizare a implementării recomandărilor de audit și de instruire a noilor utilizatori din cadrul entităților auditate cu privire la operarea SIA „Audit CCRM". De asemenea, va majora etapizat numărul de audituri financiare obligatorii realizate în SIA „Audit CCRM" (modulul „Audit financiar"). Aceasta va contribui la eficientizarea treptată a resurselor umane și de timp necesare pentru exercitarea mandatului obligatoriu de audit. Din contul resurselor economisite, CCRM va spori numărul și va extinde aria de audit al conformității. Un accent mare Curtea va pune pe consolidarea capacităților instituționale privind realizarea calitativă a auditului performanței.

În prezent, o preocupare la fel de importantă este identificarea modelului de țară pentru auditarea APL de nivelul I și nivelul II, a ÎM etc., adică a entităților pasibile auditării de către CCRM, dar care nu fac parte din mandatul obligatoriu al ISA. Auditarea administrației publice locale rămâne o provocare și pentru unele state UE. În comunitatea statelor europene există mai multe modele de implementare a auditului în sectorul administrației publice locale, care necesită a fi studiate și

analizate în scopul identificării soluțiilor potrivite pentru aprobarea modelului oportun RM. Cu suportul SIGMA va fi realizată o evaluare externă a contextului și a situației reale la acest capitol, în baza căreia va fi elaborat un Concept privind modelul de țară și politica auditării administrației publice locale, inclusiv actorii implicați în aceste activități.

Consolidarea capacităților Curții de Conturi va duce la eficientizarea funcției de monitorizare, supraveghere și control al autorităților și instituțiilor publice. Utilizarea mai eficientă de către Parlament a rezultatelor auditului public extern va spori funcția de control parlamentar asupra instituțiilor guvernamentale. Elaborarea și aprobarea conceptului de auditare a APL va aduce claritate în acest domeniu și va asigura majorarea ariei de acoperire cu audit și control al acestei componente importante a Bugetului Public Național.

În cadrul eforturilor de integrare în UE un accent deosebit este pus pe asigurarea transparenței administrației publice și garantarea dreptului legal de acces la informațiile de interes public. Pentru a asigura o monitorizare mai eficientă a implementării Legii nr. 148/2023, s-a dezvoltat modulul e-Petiții pe platforma e-Democrație , care include instrumente digitale necesare pentru depunerea și procesarea cererilor de acces la informații de interes public, vizualizarea trasabilității acestora. Momentan se lucrează la îmbunătățirea funcționalului de generarea de date statistice dezagregate privind examinarea cererilor de către furnizorii de informații. În paralel se dezvoltă funcționalități specifice privind depunerea petițiilor din domeniul protecției consumatorilor. Acțiunea este implimentată de Agenția de Guvernare Electronică în colaborare cu Cancelaria de Stat și Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor.

Adițional, sunt planificate instruiri pentru fortificarea capacităților de implementare a legii ale personalului din cadrul autorităților și instituțiilor publice, iar pentru asigurarea respectării cerințelor privind transparența proactivă vor fi monitorizate anual paginile web oficiale ale autorităților publice centrale și locale.

Aspecte financiare

Pentru implementarea acțiunilor planificate privind elaborarea actelor normative, implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative, costurile totale estimate se ridică la **15.107,6 mii (≈ 15,11 milioane lei).**

Costurile pentru elaborarea actelor normative, sunt estimate la 998.0 mii lei (≈ 1.00 milion lei), fiind integral acoperite din resursele alocate de la bugetul de stat.

Costurile pentru implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative sunt estimate la 14.109,6 mii lei (≈ 14.11 milioane lei), dintre care 2.234,5 mii lei vor fi acoperite din bugetul de stat, 8.083,0 mii lei - din asistență externă, 1.050,0 mii lei reprezintă cheltuieli neacoperite în prezent, iar 2.742,1 mii lei constituie un necesar financiar a cărui sursă de acoperire nu a fost încă determinată.

PRESTAREA SERVICIILOR PUBLICE

Prezentarea generală a situației
Cadrul legislativ

Pentru componenta de Prestare a serviciilor, este importantă alinierea legislației naționale la 2 Regulamente UE:

- Regulamentul (UE) 2024/903 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 martie 2024 de stabilire a unor măsuri pentru un nivel ridicat de interoperabilitate a sectorului pulic în întreaga Uniune (**Regulamentul privind Europa interoperabilă**). Chiar dacă cadrul național de interoperabilitate este aliniat principiilor Cadrului European de Interoperabilitate, Regulamentul (UE) 2024/903 nu a fost transpus în legislația națională.
- Regulamentul (UE) 2024/1183 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 aprilie 2024 de modificare a Regulamentului (UE) nr.910/2014 în ceea ce privește **instituirea cadrului european pentru identitatea digitală**. Acest Regulament nu este transpus, însă este necesară alinierea legislației RM la acest act UE, întrucât va permite RM să ofere identități digitale sigure și interoperabile, facilitând accesul cetățenilor la servicii publice și participarea la tranzacții transfrontaliere.

Aferent celor menționate mai sus, la etapa actuală, cele mai importante acte normative care reglementează principiile prestării serviciilor publice, responsabilitățile prestatorilor de servicii și cerințele față de serviciile publice, precum și reutilizarea datelor în prestarea serviciilor publice sunt:

- *Legea cu privire la serviciile publice nr. 234/2021 și cadrul normativ conex*, principalele elemente inovative și de importanță majoră ale acesteia fiind centrarea pe cetățean (user-centricity), implementarea serviciilor publice proactive, prestarea serviciilor publice în formă electronică în mod implicit (digital-by-default) și prioritar (digital-first), furnizarea datelor doar o singură dată (once only), incluziune și accesibilitate, caracterul omnicanal al prestării serviciilor publice.

- *Legea nr. 142/2018 cu privire la schimbul de date și interoperabilitate* și cadrul normativ conex, care are scopul de a facilita și a eficientiza schimbul de date și interoperabilitatea în cadrul sectorului public, precum și între sectorul public și cel privat, în vederea creșterii calității serviciilor publice prestate, a creării noilor servicii publice electronice, a optimizării activității sectorului public și a asigurării securității informaționale.

Capacități administrative

La nivel de elaborare și promovare a politicilor, următoarele entități publice au responsabilități privind **prestarea serviciilor publice**:

- *Cancelaria de Stat* este responsabilă de aspectele care vizează reingineria serviciilor publice prin asigurarea promovării şi monitorizării implementării politicii statului în domeniul modernizării acestora. Schimbarea sau optimizarea modului de prestare a serviciilor implică reorganizarea sau restructurarea entităților publice implicate, având impact direct asupra RAP și cu implicații care vizează Cancelaria de Stat. În cadrul Cancelariei de Stat funcționează 2 subdiviziuni care sunt conexe componentei de prestare a serviciilor: Direcția administrație publică centrală și Direcția administrație publică locală și coordonarea activității oficiilor teritoriale.
- *Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării* - asigură realizarea politicii guvernamentale pe domeniul digitalizării serviciilor publice, tehnologia informației și economia digitală, securitate cibernetică etc. Activitatea MDED în domeniile specificate este asigurată de Secretarul de Stat pe digitalizare, responsabil pentru determinarea obiectivelor și direcțiilor strategice, dar și coordonarea

activității subdiviziunii structurale specifice: Direcția politici în domeniul tehnologiei informației și digitalizării. Din numărul total de 10 posturi în subdiviziunea respectivă, 9 din acestea sunt ocupate.
- *Consiliul Național pentru Digitalizare* asigură prioritizarea de către entitățile publice a eforturilor de digitalizare care se aliniază cu Strategia de transformare digitală a Republicii Moldova 2030, monitorizează și coordonează implementarea programelor pentru implementarea Strategiei, inclusiv măsurarea performanței. Consiliul a fost instituit la 27 noiembrie 2023 și este condus de Viceprim-ministru, Ministrul Dezvoltării Economice și Digitalizării. Consiliul include membri din sectorul public și privat, industria ICT și societatea civilă.

La nivel de implementare a politicilor din domeniu:

- *Agenția de Guvernare Electronică* are misiunea de modernizare a serviciilor publice, prin conceptualizarea, reingineria și oferirea soluțiilor digitale eficiente pentru creșterea accesibilității și calității acestora, implementarea cadrului de interoperabilitate, coordonarea investițiilor IT în sectorul public.
- *Agenția Servicii Publice* asigură implementarea mecanismului ghișeului unic la prestarea serviciilor publice prin intermediul a 40 de centre multifuncționale, instituite la nivel regional, și este posesorul principalelor resurse informaționale de stat (Registrul populației, Registrul unităților de drept, Registrul de evidență a mijloacelor de transport și a conducătorilor de autovehicule, Registrul actelor de stare civilă). Are un număr total de 2643 de angajați din numărul de 2702 posturi disponibile.
- *Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică* administrează infrastructura tehnologiilor informaționale ale autorităților și instituțiilor publice (Cloud-ul guvernamental), exercită atribuțiile administratorului tehnic și asigură mentenanța sistemelor informaționale de stat, asigură securitatea cibernetică, este operatorul Sistemului de telecomunicații al autorităților publice, și gestionează infrastructura unică a cheii publice (PKI) a Guvernului.
- *Agenția Națională pentru Securitate Cibernetică,* recent creată, este autoritatea competentă la nivel național în domeniul securității cibernetice și autoritatea responsabilă cu gestionarea crizelor în domeniul securității cibernetice la nivel național.

Alți prestatori de servicii publice la nivelul administrației publice locale sunt Centrele Unificate de Prestări Servicii (CUPS), care asigură localizarea prestării serviciilor electronice la nivel rural cu 2 funcții: asigurarea suportului în accesarea serviciilor electronice și alfabetizarea digitală a populației la nivel local.

Planuri de viitor

Pentru componenta de Prestare a serviciilor se urmărește alinierea legislației naționale la *Regulamentul (UE) 2018/1724 al Parlamentului European și al Consiliului privind înființarea unui portal digital unic (gateway) pentru a oferi acces la informații, la proceduri și la servicii de asistență și de soluționare a problemelor*. În acest scop vor fi realizate modificări la Legea nr. 234/2021 cu privire la serviciile publice.

Pentru consolidarea ecosistemului de e-Guvernare în RM și modernizarea sistemelor și registrelor de stat, pentru a asigura condițiile necesare pentru prestarea serviciilor publice electronice, sunt planificate o serie de acțiuni care prevăd în mod prioritar alinierea cadrului național de interoperabilitate la Cadrul European de interoperabilitate, inclusiv dezvoltarea Portofelului RM

pentru identitate digitală, în conformitate cu Portofelul UE pentru identitate digitală (transpunerea IDAS 2.0). De asemenea, o serie de sisteme informaționale se planifică a fi dezvoltate și implementate până la finele 2026, inclusiv:

- Soluția tehnică care să asigure administrarea fără hârtie, în toate sferele sectorului public;
- Platforma e-Democrație ca instrument electronic de democrație participativă, pentru facilitarea proceselor de consultare, comunicare și implicare în procesul decizional a cetățenilor;
- Digitalizarea activității autorităților administrației publice locale prin dezvoltarea e-APL;
- Modernizarea registrelor și sistemelor informaționale de stat, ceea ce ar îmbunătăți modul în care datele sunt colectate, gestionate și partajate, precum și armonizarea datelor din diferite registre.

Totodată, sunt planificate acțiuni care vor asigura dezvoltarea cadrului metodologic de asigurare a calității serviciilor publice, inclusiv prin lansarea Serviciului guvernamental de suport clienți. Un alt obiectiv urmărit la subcomponenta de *Prestare a serviciilor* vizează creșterea ponderii serviciilor publice accesate electronic prin:

- Implementarea noilor cărți electronice de identitate, care va include certificatul de semnătură electronică calificată;
- Dezvoltarea noilor module a serviciilor electronice pentru aplicația mobilă guvernamentală (EVO 2.0);
- Dezvoltarea unui set unificat de principii comune a UI/UX Design pentru a asigura o experiență uniformă și accesibilă pentru cetățeni, eliminând barierele în utilizarea platformelor guvernamentale;
- Digitalizarea serviciilor publice.

Aspecte financiare

Pentru implementarea acțiunilor planificate la componenta *Prestarea serviciilor publice* costurile totale estimate se ridică la **235,844.47 mii lei (≈ 235.84 milioane lei).** Costurile pentru acțiunile normative sunt estimate la 264,9 mii lei, fiind acoperite integral din bugetul de stat. Costurile pentru acțiunile de consolidare a capacităților administrative se ridică la 235.579,57 mii lei, dintre care 32.503,82 mii lei vor fi acoperite din bugetul de stat, 81.698,7 mii lei - din asistență externă, iar 121.377,0 mii lei reprezintă cheltuieli neacoperite în prezent.

MANAGEMENTUL FINANȚELOR PUBLICE

Prezentarea generală a situației
Cadrul legislativ

În ceea ce privește managementul finanțelor publice, acest domeniu este guvernat de un cadru legislativ relativ clar, care include acte normative precum *Legea nr. 181/2014 privind finanțele publice și responsabilitatea bugetar-fiscală*, ce reglementează principiile și regulile generale de administrare a bugetului public național, și *Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern*, care stabilește cadrul general pentru organizarea, funcționarea și implementarea sistemelor de control intern managerial în entitățile publice. De asemenea, *Codul fiscal* stabilește baza legală pentru colectarea veniturilor publice, iar *Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice* asigură transparența și eficiența utilizării resurselor financiare publice.

Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice (SMFP) pentru anii 2013-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 71/2023, se evidențiază ca documentul strategic prioritar,

care ghidează și integrează toate eforturile de reformă și modernizare din acest domeniu. Obiectivul general al Strategiei este de a spori eficiența, performanța și transparența finanțelor publice și de a contribui la îndeplinirea criteriilor fundamentale pentru aderarea la UE. De asemenea, Strategia pune un accent semnificativ pe modernizarea proceselor administrative și digitalizarea sistemului de finanțe publice, cu scopul de a simplifica și automatiza procedurile, reducând astfel costurile și sporind eficiența operațională. Reforma managementului finanțelor publice este unul dintre piloniicheie ai RAP. Având în vedere că managementul financiar public eficient stă la baza unei administrații publice moderne, la elaborarea SMFP s-a ținut cont de prioritățile Strategiei reformei administrației publice, pentru a se asigura coerența și armonizarea ambelor documente strategice.

O parte din acțiunile asumate prin SMFP și din cadrul reuniunii de screening bilateral pentru capitolul prenotat sunt incluse în Capitolul RAP, iar altele în Capitolul 17 „Politica economică și monetară", coordonat de către Ministerul Finanțelor. În special, acestea se referă la monitorizarea riscurilor bugetar fiscale și identificarea măsurilor de mitigare a acestora, asigurarea sustenabilității investițiilor capitale publice, consolidarea capacităților de elaborare a prognozelor bugetare și macroeconomice.

Procesul de planificare bugetară continuă să întâmpine dificultăți în ceea ce privește respectarea calendarului bugetar, și anume, aprobarea cadrului bugetar pe termen mediu (CBTM) și legilor bugetare anuale cu depășirea termenului. În ultimii ani, autoritățile publice (centrale și locale) au avut la dispoziție, de regulă, mai puțin de patru săptămâni pentru a finaliza procedurile de planificare bugetară după emiterea circularelor bugetare de către Ministerul Finanțelor. Aceste întârzieri au fost cauzate de factori externi (pandemia COVID, criza energetică, criza refugiaților etc.) și de procesul decizional. La solicitarea Ministerului Finanțelor, o misiune a FMI a analizat în iulie 2024 procesul bugetar din RM, în special procesul de elaborare a CBTM și a bugetului de stat, inclusiv cauzele discrepanțelor între CBTM și bugetul de stat, între planificare și execuție. Recomandările acestora vor fi utilizate la ajustarea calendarului bugetar.

Clasificația organizațională are un impact important asupra calității documentelor de planificare bugetară - CBTM și legea bugetară anuală. În conformitate cu Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 208/2015 privind Clasificația bugetară în RM, există două niveluri ale clasificației organizaționale. Conform Anexei nr. 2 la Ordinul menționat, 52 de entități sunt beneficiari de alocații bugetare de nivelul I (Org1) (ministere, autoritățile independente/autonome, alte autorități ale administrației publice). Astfel, un număr mare de Org1 îngreunează planificarea bugetară strategică și prioritizarea resurselor în cadrul sectorului.

O altă provocare în menținerea disciplinei bugetare este nivelul scăzut de implementare a standardelor internaționale de contabilitate în sectorul public (IPSAS - International Public Sector Accounting Standards). Acestea stabilesc criteriile de recunoaștere, evaluare, descriere și prezentare a informațiilor privind tranzacțiile financiare și evenimentele în situațiile financiare cu scop general. Standardele IPSAS urmează a fi utilizate de către toate entitățile din sectorul public, în special la nivel central, la întocmirea situațiilor financiare. Utilizarea standardelor va contribui la îmbunătățirea calității, consecvenței și transparenței raportării financiare din sectorul public.

Capacități administrative

Cu referire la componenta *Managementul finanțelor publice*, cadrul instituțional este constituit din Ministerul Finanțelor, cu atribuții în elaborarea, coordonarea și implementarea politicilor bugetar-

fiscale, precum și din instituții specializate, inclusiv Serviciul Fiscal de Stat, care administrează impozitele și taxele, și Curtea de Conturi, care realizează auditul extern al fondurilor publice. La nivel local, autoritățile publice dețin responsabilități legate de planificarea și gestionarea resurselor financiare proprii. În contextul pregătirii aderării RM la UE, Ministerul Finanțelor a instituit, prin Ordinul nr. 24/2024, Grupul de lucru sectorial pentru managementul finanțelor publice, care include cincisprezece reprezentanți din cadrul Ministerului Finanțelor, printre care secretari de stat și șefi de subdiviziuni, responsabili de domeniile importante în contextul aderării la UE. Suplimentar, prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 69/2025 a fost aprobată componența nominală a Grupului de lucru interinstituțional pentru monitorizarea implementării Strategiei de management al finanțelor publice 2023-2030.

Planuri de viitor

Pentru respectarea calendarului bugetar, Ministerul Finanțelor își propune ajustarea acestuia ținând cont inclusiv de recomandările FMI, astfel încât să fie respectat integral și uniform de către toate autoritățile implicate în procesul bugetar.

De asemenea, se vor analiza opțiunile de optimizare/reducere a numărului de beneficiari de alocații bugetare de nivelul I (Org1) după examinarea și ajustarea cadrului regulator privind crearea și funcționarea autorităților/instituțiilor bugetare, în corelare cu prioritățile RAP. Acțiunea dată va îmbunătăți eficiența procesului bugetar și va spori responsabilitatea managerială.

În vederea instituirii unui sistem adecvat de contabilitate și de raportare în sectorul bugetar, vor fi elaborate standarde de contabilitate în sectorul public bazate pe standardele internaționale IPSAS și, respectiv, vor fi consolidate capacitățile instituțiilor publice pentru implementarea acestora.

Astfel, în contextul celor expuse, Ministerul Finanțelor și-a stabilit pentru perioada 2025–2027 o serie de acțiuni prioritare, orientate spre întărirea disciplinei bugetare, eficientizarea gestionării resurselor publice și modernizarea sistemului de contabilitate în sectorul public:

1. Elaborarea proiectului de lege pentru modificarea Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014;
2. Elaborarea cadrului normativ și anume legi, hotărâri, ordine cu privire la aprobarea regulamentelor privind domeniul evidenței contabile și raportarea financiară, care se aplică în vederea unificării regulilor de tranziție la standardele naționale, elaborate pe baza standardelor internaționale;
3. Emiterea Ordinului Ministrului Finanțelor de modificare a Setului Metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului;
4. Emiterea Ordinului Ministrului Finanțelor de aprobare a Metodologiei privind procesul de raționalizare a cheltuielilor;
5. Realizarea unei analize a cadrului normativ existent care reglementează crearea și funcționarea unităților de cheltuieli directe (Org1);
6. Consolidarea capacităților Unității Centrale de Armonizare (UCA) de coordonare centralizată a controlului financiar public intern, precum și a funcției de audit intern la nivelul autorităților administrației publice centrale;
7. Realizarea analizei funcționale a Ministerului Finanțelor în vederea dezvoltării și alinierii structurii, funcțiilor, proceselor și capacităților instituționale la cerințele procesului de integrare europeană și la standardele UE în domeniul finanțelor publice.

Aspecte financiare

Costurile totale estimate pentru implementarea acțiunilor planificate se ridică la **8,439.7 mii lei (≈ 8,44 milioane lei).**

Costurile pentru acțiunile normative sunt estimate la 1,669.4 mii lei, dintre care 695 mii lei vor fi acoperite din bugetul de stat iar 974.4 mii lei - din asistență externă. Costurile pentru acțiunile de consolidare a capacităților administrative se ridică la 8,841.2 mii lei, dintre care 2,288.3 mii lei vor fi acoperite din bugetul de stat, 4,812 mii lei din asistență externă și 1,740.9 neacoperite.

COSTURI TOTALE ESTIMATE

Pentru realizarea acțiunilor planificate la Componenta RAP, costurile totale estimate sunt de 173.258,79 mii lei (≈ 173,25 milioane lei), conform analizei necesarului financiar.

Detaliat, costurile sunt repartizate astfel:
- 4.109,32 mii lei (≈ 4,10 milioane lei) pentru elaborarea actelor normative.
- 169.149,47 mii lei (≈ 169,14 milioane lei) pentru implementarea acquis-ului și consolidarea capacităților administrative.